中小企業者等に対する金融の円滑化を図るための臨時措置に関する法律に基づく金融監督に関する指針

（コンサルティング機能の発揮にあたり
金融機関が果たすべき具体的な役割）

平成２４年５月

Ⅰ．コンサルティング機能の発揮の意義

Ⅰ－１　基本的考え方

平成 21 年 12 月に「中小企業者等に対する金融の円滑化を図るための臨時措置に関する法律」（平成 21 年法律第 96 号。以下「法」という。）が施行されて以来１年あまりが経過した。この間、当局は、法の施行にあわせて、金融検査マニュアルや監督指針の改正、金融機関に対する金融円滑化の要請など、金融の円滑化に向けた様々な施策を講じてきた。

他方、金融機関は、法の施行後、貸付けの条件の変更等（貸付けの条件の変更、旧債の借換え、中小企業者の株式の取得であって債務を消滅させるためにするものその他の債務の弁済に係る負担の軽減に資する措置をいう。以下同じ。）への取組みや、金融円滑化の態勢整備に積極的に取り組んでおり、審査中等の案件を除いた貸付けの条件の変更等の実行率は９割を超える水準で推移している。

しかし、貸付けの条件の変更等に際しては、借り手のモラルハザードなど金融規律の低下を懸念する意見や、貸付けの条件の変更等を実施した後に債務者の経営状態が着実に改善しない場合には債務者区分の格下げに伴う貸倒引当金の増加等を通じて金融機関の経営を圧迫するおそれがあるとの懸念も聞かれる。

こうした懸念を顕現化させないためには、貸付けの条件の変更等を行った債務者について、返済負担が軽減されている間に、真に経営改善、事業再生等が図られることが必要である。そのためには、何よりもまず、債務者自身が、自らの本質的な経営課題を正確かつ十分に認識し、当該経営課題に対して真正面から向き合った上で、経営改善、事業再生等に意欲を持って主体的に取り組んでいくことが重要である。

同時に、金融機関においては、法に基づき債務者の返済負担を軽減するだけでなく、債務者のこうした自助努力を、経営再建計画の策定支援、貸付けの条件の変更等を行った後の継続的なモニタリング、経営相談、指導といったコンサルティング機能を発揮することにより最大限支援していくことが求められている。

このような、債務者と金融機関双方の取組みが相乗効果を発揮することにより、債務者の経営改善、事業再生等が着実に図られるとともに、債務者の返済能力が改善し、将来の健全な資金需要が拡大していくことを通じ、金融機関の収益力や財務の健全性の向上も図られるという流れを定着させることが重要である。

特に、貸付残高が多いなど、債務者から主たる相談相手としての役割を期待されている金融機関は、コンサルティング機能を積極的に発揮し、債務者が経営課題を認識した上で経営改善、事業再生等に向けて自助努力できるよう、最大限支援していくことが期待される。

以上の考え方を踏まえ、今般、当局は、金融機関によるコンサルティング機能の発揮を一層定着させるため、貸付けの条件の変更等に関する相談または申込みを行った中小企業者（以下「債務者」という。）に対して金融機関が果たすべき役割を具体化するよう、法の延長・施行に併せて監督指針を策定することとした。

Ｉ－２　本監督指針の位置付け
（本監督指針と「中小企業者等に対する金融の円滑化を図るための臨時措置に関する法律に基づく金融監督に関する指針（平成 21 年 12 月公表）」との関係　）

「中小企業者等に対する金融の円滑化を図るための臨時措置に関する法律に基づく金融監督に関する指針（平成 21 年 12 月公表）」（以下「円滑化指針（平成 21 年 12 月）」という。）は、平成 21 年 12 月当時の極めて厳しい経済金融情勢の下で中小企業者等の資金繰りを支援するための臨時の措置として制定された法の施行期間中に、法が円滑に施行されるための環境整備の一環として策定されたものであり、貸付の条件の変更等の申込みに対する対応を中心に定められている。円滑化指針（平成 21 年 12 月）は、本監督指針の施行後においても引き続き効力を有する。

他方、本監督指針は、法の１年間の延長にあたり、法の期限が到来した後も、金融機関によるコンサルティング機能が積極的に発揮されるような環境整備の一環として策定されたものである。したがって、本監督指針は、円滑化指針（平成 21 年 12 月）の内容とも一部重複する箇所を有しつつ、金融機関がコンサルティング機能を発揮していくにあたって恒常的に果たすべき具体的な役割を中心に定められている。

なお、本監督指針の運用にあたっては、各金融機関の規模、特性その他の個別の状況等を十分に踏まえ、機械的・画一的な取扱いとならないよう配慮するものとする。

特に、今般の東日本大震災により大きな被害を受けている地域においては、債務者の置かれている極めて厳しい状況や債務者のニーズに十分に配慮したコンサルティング機能の発揮が強く期待される一方、金融機関自身も大きな被害を受けているため、コンサルティング機能の発揮のための経営資源の十分な確保が期待できない、といった困難な状況が想定される。本監督指針の運用にあたっては、こうした震災地域特有の極めて厳しい事情に十分に配慮するものとする。震災地域の金融機関においては、自ら対応可能な範囲においてコンサルティング機能を発揮し、債務者の経営改善、事業再生等を図ることで自らの収益力や財務の健全性の向上も図られるよう、債務者と共に復興に向けて着実に歩んでいくことが期待される。

Ⅱ．コンサルティング機能の発揮に際し金融機関が果たすべき役割

金融機関によるコンサルティング機能は、債務者の経営課題を把握・分析した上で、適切な助言などにより債務者自身の課題認識を深めつつ主体的な取組みを促し、同時に、最適なソリューション（経営課題を解決するための方策）を提案・実行する、という形で発揮されることが一般的であるとみられる。コンサルティング機能の発揮にあたって金融機関が果たすべき役割は、以下のとおりである。

なお、これは、当局及び金融機関、さらには債務者の認識の共有に資するために、本来は、債務者の状況や金融機関の規模・特性等に応じて種々多様であるコンサルティング機能を包括的に示したものである。コンサルティング機能の具体的な内容は、各金融機関において、自らの規模や特性、債務者のニーズ等を踏まえ、自主的な経営判断により決定されるべきものであり、金融機関に一律・画一的な対応を求めるものではないことに留意する必要がある。

Ⅱ－１　経営課題の把握・分析等

（１）経営課題の把握・分析と事業の持続可能性の見極め

融資等を通じて債務者の財務情報や各種の定性情報を蓄積している金融機関は、立場上、当該債務者の経営課題を適切に把握・分析することに優位性を有しており、かつ、その機能を発揮することが期待されている。

金融機関は、自らのそうした立場や期待されている機能を十分に認識した上で、貸付けの条件の変更等の相談や申込みへの真摯な対応等を通じ、以下のような点を総合的に勘案して債務者の本質的な経営課題を把握・分析し、債務者の事業の持続可能性等（類型は本監督指針Ⅱ－２（１）参照）を適切かつ慎重に見極める。

・債務者の経営資源、経営改善・事業再生等に向けた意欲、経営課題を克服する能力
・外部環境の見通し
・債務者の関係者（取引先、他の金融機関、外部専門家、外部機関等）の協力姿勢
・金融機関の取引地位（総借入残高に占める自らのシェア）や取引状況（設備資金／運転資金の別、取引期間の長短等）
・金融機関の財務の健全性確保の観点

（２）債務者の課題認識・主体的な取組みの促進

金融機関は、貸付けの条件の変更等の相談や申込みへの真摯な対応等を通じて把握した債務者の本質的な経営課題を、債務者自身が正確かつ十分に認識できるよう適切に助言し、債務者がその解決に向けて主体的に取り組んでいくよう促す。

また、経営課題についての債務者の認識が不十分な場合は、必要に応じて、他の金融

機関、外部専門家、外部機関等と連携し、債務者に対し認識を深めるよう働きかけるとともに主体的な取組みを促す。

（参考）

顧客企業が自らの経営の目標や課題を正確かつ十分に認識できるよう助言するにあたっては、当該顧客企業に対し、「中小企業の会計に関する指針」や「中小企業の会計に関する基本要領」の活用を促していくことも有効である。

Ⅱ－２　最適なソリューションの提案

（１）ソリューションの提案

金融機関は、Ⅱ－１（１）に定めるとおり債務者の経営課題を把握・分析し、事業の持続可能性等を適切かつ慎重に見極めた上で、その類型に応じて適時に最適なソリューションを提案する。その際、必要に応じて、他の金融機関、外部専門家、外部機関等と連携する。

特に、顧客企業が事業再生、業種転換、事業承継、廃業等の支援を必要とする状況にある場合や、支援にあたり債権者間の調整を必要とする場合には、当該支援の実効性を高める観点から、外部機関等の第三者的な視点や専門的な知見・機能を積極的に活用する。

（参考）事業の持続可能性等に応じて提案するソリューション（例）

事業の持続可能性等の類型	金融機関が提案するソリューション	外部専門家・外部機関等との連携
経営改善が必要な債務者 （自助努力により経営改善が見込まれる債務者など）	・ビジネスマッチングや技術開発支援により新たな販路の獲得等を支援するほか、貸付けの条件の変更等を行う。	・中小企業診断士、税理士、経営相談員等からの助言・提案の活用（第三者の知見の活用） ・他の金融機関、信用保証協会等と連携した返済計画の見直し ・地方公共団体、商工会議所、他の金融機関等との連携によるビジネスマッチング ・産学官連携による技術開発支援
事業再生や業種転換が必要な債務者 （抜本的な事業再生や業種転換により経営の改善が見込まれる債務者など）	・貸付けの条件の変更等を行うほか、金融機関の取引地位や取引状況等に応じ、DES・DDS や DIP ファイナンスの活用、債権放棄も検討。	・企業再生支援機構、中小企業再生支援協議会等との連携による事業再生方策の策定 ・企業再生ファンドの組成・活用
事業の持続可能性が見込まれない債務者 （事業の存続がいたずらに長引くことで、却って、経営者の生活再建や当該債務者の取引先の事業等に悪影響が見込ま	・貸付けの条件の変更等の申込みに対しては、機械的にこれに応ずるのではなく、事業継続に向けた経営者の意欲、経営者の生活再建、当該債務者の取引先等への影響、金融機関の取引地位や取引状況、財務の健全性確保の観点等を総合的に勘案し、慎	・慎重かつ十分な検討と債務者の納得性を高めるための十分な説明を行った上で、税理士、弁護士、サービサー等との連携により債務者の債務整理を前提とした再起に向けた方策を検討

れる債務者など）	重かつ十分な検討を行う。 ・その上で、債務整理等を前提とした債務者の再起に向けた適切な助言や債務者が自主廃業を選択する場合の取引先対応等を含めた円滑な処理等への協力を含め、債務者や関係者にとって真に望ましいソリューションを適切に実施。 ・その際、債務者の納得性を高めるために十分な説明に努める。	

（注）この図表の例示に当てはまらない対応が必要となる場合もある。例えば、金融機関が適切な融資等を実行するために必要な信頼関係の構築が困難な債務者（金融機関からの真摯な働きかけにもかかわらず財務内容の正確な開示に向けた誠実な対応が見られない債務者、反社会的勢力との関係が疑われる債務者など）の場合は、金融機関の財務の健全性や業務の適切な運営の確保の観点を念頭に置きつつ、債権保全の必要性を検討するとともに、必要に応じて、税理士や弁護士等と連携しながら、適切かつ速やかな対応を実施することも考えられる。

（２）経営再建計画の策定支援

Ⅱ－２（１）に定めるソリューションが金融機関と債務者、必要に応じて他の金融機関、外部専門家、外部機関等との間で合意された場合（金融機関から提案されたソリューションが債務者、必要に応じて他の金融機関、外部専門家、外部機関等との協議等を踏まえて修正された後に合意に至る場合を含む。）、速やかに、当該ソリューションを織り込んだ経営再建計画の策定に取り組むこととなる。

経営再建計画は、債務者が本質的な経営課題を認識し改善に向けて主体的に取り組んでいくためにも、できる限り、債務者が自力で策定することが望ましい。その際、金融機関は、経営再建計画の合理性や実現可能性、Ⅱ－２（１）に定めるソリューションを適切に織り込んでいるか等について、債務者と協力しながら確認するよう努める。

ただし、債務者が自力で経営再建計画を策定できないやむを得ない理由があると判断される場合には、債務者の理解を得つつ、経営再建計画の策定を積極的に支援（債務者の実態を踏まえて経営再建計画を策定するために必要な資料を金融機関が作成することを含む）する。

なお、経営再建計画の策定にあたっては、中小企業者の人員や財務諸表の作成能力等を勘案し、大企業の場合と同様な大部で精緻な経営再建計画等の策定に拘ることなく、簡素・定性的であっても、債務者の経営改善や事業再生等に向けて、実効性のある課題解決の方向性を提案することを目指す。

（注）経営再建計画や課題解決の方向性が、実現可能性の高い抜本的な経営再建計画に該当する場合には（該当要件については、主要行等向けの総合的な監督指針または中小・地域金融機関向けの総合的な監督指針等を参照のこと。）、当該経営再建計画や課題解決の方向性

に基づく貸出金は貸出条件緩和債権には該当しないこととなる。

（３）新規の信用供与

貸付けの条件の変更等を行った債務者に対しても積極的かつ適切に金融仲介機能を発揮する観点から、Ⅱ－２（１）に定める経営改善が必要な債務者等から新規の信用供与の申込みがあった場合であって、新規の信用供与により新たな収益機会の獲得や中長期的な経費削減等が見込まれ、それが債務者の業況や財務等の改善につながることで債務償還能力の向上に資すると判断される場合には、積極的かつ適時適切に新規の信用供与を行うよう努める。

Ⅱ－３　ソリューションの実行および進捗状況の管理

金融機関は、債務者や連携先とともに、ソリューションの合理性や実行可能性を検証・確認した上で、協働してソリューションを実行する。

ソリューションの実行後においても、必要に応じて連携先と協力しながら、実行状況を継続的にモニタリングするとともに、経営相談や経営指導を行っていくなど、ソリューションの進捗状況を適切に管理する。

また、債務者へ貸付けを行っている金融機関が複数存在することを認識している場合は、必要に応じ、それらの金融機関と連携を図りながら進捗状況の管理を行うことも検討する。

なお、進捗状況の管理を行っている間に、経営再建計画の策定当初には予期し得なかった外部環境の大きな変化等が生じたことを察知した場合には、経営再建計画やソリューションの見直しの要否について債務者や連携先とともに検討する。見直しが必要な場合は、そうした変化や見直しの必要性等を債務者が認識できるよう適切な助言を行った上で、ソリューションの見直し（経営再建計画の再策定を含む）を提案し、債務者や連携先と協働して実行する。

Ⅲ．主な着眼点

以上を踏まえ、各金融機関におけるコンサルティング機能の発揮状況や、コンサルティング機能が組織全体として継続的かつ着実に発揮されるための態勢整備の状況について、以下の着眼点に基づき検証していく。

なお、以下の着眼点に定める具体的な内容や水準については、各金融機関において、自らの規模や特性、債務者のニーズ等を踏まえ、自主的な経営判断により決定されるべきものであり、金融機関に一律・画一的な対応を求めるものではないことに留意する必要がある。

Ⅲ－１　コンサルティング機能の発揮

本監督指針Ⅱに定める「コンサルティング機能の発揮に際し金融機関が果たすべき役割」が十分に果たされているか。

Ⅲ－２　態勢整備

金融機関は、本部及び営業店等において、債務者に対し、本監督指針Ⅱに定める「コンサルティング機能の発揮に際し金融機関が果たすべき役割」を着実に遂行できるよう、以下の態勢を整備することが求められる。

（１）経営陣による主導性の発揮

経営陣は、債務者に対するコンサルティング機能の発揮を経営課題として明確に認識し、主導性を十分に発揮して、中小企業者等に対する金融の円滑化を図るための基本方針その他必要と考えられる規定等を策定し、職員等に周知徹底しているか。

また、経営陣は、債務者に対するコンサルティング機能の発揮の取組みに関する評価・改善に積極的に取り組み、必要に応じて当該基本方針その他規定等を見直すなど、本監督指針Ⅱに定める「コンサルティング機能の発揮に際し金融機関が果たすべき役割」を組織全体として継続的かつ着実に遂行できるよう、必要な態勢の整備に努めているか。

（２）本部による営業店支援

営業店における人材やノウハウの不足の補完や自金融機関における経営資源の有効活用のために、本部による支援態勢の整備に努めているか。

（３）外部専門家・外部機関・他の金融機関等との連携

自金融機関における専門的な人材やノウハウの不足の補完や、中長期的な人材育成やノウハウ蓄積の観点を踏まえつつ、必要に応じ、適時適切に、外部専門家、外部機関、他の金融機関等と連携できるよう、本部や営業店等において連携態勢の整備に努めているか。（連携の例は、本監督指針Ⅱ－２（１）参照）

特に、顧客企業が事業再生、業種転換、事業承継、廃業等の支援を必要とする状況にある場合や、支援にあたり債権者間の調整を必要とする場合には、判断を先送りせず、外部機関等の第三者的な視点や専門的な知見・機能を積極的に活用しているか。また、他の金融機関が外部機関等を活用して事業再生支援を行う場合、積極的に連携・協力するよう努めているか。

（注）具体的な連携先は、各金融機関において、自らの規模や特性、地域の実情、債務者のニーズ等を踏まえ自主的な経営判断により決定されるべきものである。また、金融機関が保有する債務者の経営に関する情報を連携先と共有する場合には、顧客企業の同意が前提となることに留意する必要がある。

（４）コンサルティング機能の発揮を支えるノウハウの蓄積・人材の育成

本監督指針Ⅱに定める「コンサルティング機能の発揮に際し金融機関が果たすべき役割」を着実に遂行するために、それを支えるための金融手法や知識等のノウハウを持つ人材の育成や活用に努めているか。また、そうしたノウハウを営業店と本部の適切な連携により組織全体で共有するよう努めているか。

（５）職員のモチベーション（動機付け）の向上に資する評価

営業店の評価、その他業績評価等の基準は、中小企業者等に対する金融の円滑化を図るための基本方針と整合的なものとなっているか。当該基本方針に沿わない対応を慫慂するような評価基準となっていないか。

また、コンサルティング機能の発揮の難易度や効果は、債務者の状況、外部環境、金融機関の取引地位など様々な要因により一様ではないが、質の高いコンサルティング機能が発揮された場合に、そうした取組みを業務上の評価に適正に反映するよう努めているか。

（６）監査

定期的かつ必要に応じ、内部監査等を実施することにより、本監督指針Ⅲ−２（１）～（５）に定める態勢が整備されていることを確認しているか。

また、当該監査等の結果等を踏まえ、必要に応じて態勢を更に改善・充実していくなど、監査等を有効に活用する態勢が整備されているか。

Ⅳ．監督手法・対応

本監督指針を踏まえた金融機関の対応状況について、ヒアリング等の監督事務を通じて把握する。

トップヒアリングにおいては、金融機関経営者から、中小企業者等に対する金融の円滑化を図るための基本方針等の内容、取組み手法等の戦略、本監督指針Ⅲ−２に定める態勢整備の状況及びそれらに関する経営陣の主導性の発揮状況等を確認するとともに、当該基本方針等の着実な実施を促す。

総合的なヒアリング等においては、本監督指針Ⅲ−２に定める態勢整備に限らず、本監督指針Ⅱに定める「コンサルティング機能の発揮に際し金融機関が果たすべき役割」の発揮状況についても具体的に踏み込んで把握し、それらの着実な実施を促す。

これらの監督事務を通じて把握した内容について改善が必要と認められる金融機関に対しては、必要に応じて銀行法（昭和 56 年法律第 59 号）第 24 条その他の法令の規定に基づき報告を求めることを通じて、改善を促すものとする。また、重大な問題があると認められる場合には、銀行法第 26 条第１項その他の法令の規定に基づく業務改善命

令又は業務停止命令の発動を検討するものとする。